

Druggebruiksruimtes nog niet voor morgen

*Controversieel ondanks positieve
onderzoeksresultaten*

Freya Vander Laenen, Louis Favril

30-05-2018

Gezondheid, onderzoek, preventie

Zijn druggebruiksruimtes, los van politieke gevoeligheden, haalbaar in België? Wat zegt de wet en wat houdt de organisatie van begeleid druggebruik in? Onderzoekers zochten een antwoord op deze vragen. □



© 123RF/Dolgachov

SCHADEBEPERKING

In een druggebruikersruimte kunnen gebruikers van illegale drugs op een veilige en hygiënische manier drugs gebruiken. Dit doen ze onder toezicht van, al dan niet medisch, personeel.

Druggebruikersruimtes zijn een vorm van schadebeperking, zowel voor de druggebruiker, de omgeving als de samenleving.

Gebruikersruimtes zijn een gespecialiseerde dienst binnen een breder netwerk van initiatieven voor druggebruikers. Ze passen binnen het continuüm van preventie, schadebeperking, hulpverlening en herstel. Gebruikersruimtes zijn dus complementair aan de bestaande drughulpverlening. Ze zijn maximaal afgestemd op de lokale noden en behoeften. Daarom verschilt de concrete organisatie van stad tot stad.

“De nadruk ligt op schadebeperking.”

Een gebruikersruimte heeft als doel de gezondheid en het welzijn van druggebruikers te verbeteren. De nadruk ligt op schadebeperking. Bovenop een veilige en hygiënische omgeving, biedt een gebruikersruimte steriel injectiemateriaal aan. Het personeel geeft informatie en advies over veilig druggebruik. Tegelijk verlaagt een gebruikersruimte voor de meest kwetsbare gebruikers de drempel tot gezondheidsvoorzieningen en drughulpverlening.

Bovendien draagt de gebruikersruimte bij aan de verhoging van de veiligheid en levenskwaliteit van de buurt. Denk bijvoorbeeld aan zwerfspuiten, prikongevallen en onveiligheidsgevoelens door openlijk gebruik van drugs in een buurt.

POLITIEK GELADEN THEMA

Gebruikersruimtes liggen om verschillende redenen politiek gevoelig. Het doel is niet dat gebruikers drugsvrij worden. Het is een ruimte waar gebruikers in een veilige omgeving hun illegale drugs kunnen gebruiken. Het past niet in een ‘war on drugs’.

“Het past niet in een war on drugs.”

Ervaringen in het buitenland leren dat gebruikersruimtes vooral bij hun lancering op negatieve of ongeruste reacties op van buurtbewoners botsen. Veel extra stemmen zal een gebruikersruimte een politicus niet opleveren, wel integendeel.

Zwitserland richtte in 1986 de eerste gebruikersruimte in. Ondertussen bestaan er wereldwijd 90 gebruikersruimtes. Onder meer in Canada en Australië, maar ook dichterbij huis, zoals in al onze buurlanden. Het debat over de oprichting van nieuwe gebruikersruimtes staat vandaag bovenaan de politieke agenda in Ierland, Schotland en de Verenigde Staten.

GEBRUIKSRUIMTES ONDERZOCHT

Het effect van gebruiksruidtes werd al vaak onderzocht. □ De ruidtes slagen erin die gebruikers te bereiken die moeilijk de weg vinden naar de klassieke drughulpverlening. Het gaat vooral om de meest gemarginaliseerden die op straat, in onhygiënische omstandigheden, drugs gebruiken.

“De gezondheid van druggebruikers verbetert.”

Wetenschappelijke evaluaties tonen ondubbelzinnig aan dat de gezondheid van de druggebruikers verbetert en dat de overlast, criminaliteit en het aantal zwerfspuiten in de wijk rond een gebruiksruidte afneemt.

Geen enkele studie vond dat een gebruiksruidte leidt tot een toename van criminaliteit in de buurt, noch tot meer gebruikers of een grotere kans op hervat van gebruikers. Bovendien blijken gebruiksruidtes kosteneffectief omdat ze gebruikers toeleiden naar hulpverlening en overdosissen en overdraagbare infectieziekten voorkomen.

JURIDISCHE ANALYSE

Is een gebruiksruidte wel juridisch mogelijk binnen de Drugsverdragen van de Verenigde Naties? Die vraag werpen vooral tegenstanders van gebruiksruidtes op. De VN-Drugsverdragen hebben namelijk de naam ‘prohibitionistisch’ te zijn. Dat wil zeggen dat ze gericht zijn op het verbieden en bestraffen van druggebruik. Voorstanders van een repressief drugsbeleid verwijzen geregeld naar deze verdragen.

Het beantwoorden van die juridische vraag is dan ook erg belangrijk. Anders is elk verder debat over de concrete implementatie van een gebruiksruidte een louter intellectuele oefening.

“VN-Drugsverdragen laten gebruiksruidte toe.”

Uit onze juridische analyse van de VN-Drugsverdragen blijkt duidelijk dat die verdragen wel degelijk toelaten een gebruikersruimte op te richten. Zolang een gebruikersruimte het doel heeft de nadelige gevolgen van problematisch druggebruik te verminderen, past deze vorm van schadebeperking binnen de gezondheidsdoelstellingen van de VN-Drugsverdragen.

WETTELIJKE BASIS NODIG

Toch is een wettelijke basis voor een gebruikersruimte in België noodzakelijk. Enkel zo kunnen we vermijden dat hulpverleners in de semi-legaliteit moeten werken.

Op nationaal niveau rijzen er een aantal juridische vragen, zoals rond het faciliterend effect van een gebruikersruimte, illegaal drugsbezit door gebruikers en bekommernissen over openbare orde en veiligheid.

“Er rijzen juridische vragen.”

Gebruikersruimtes kunnen op drie manieren juridisch geïmplementeerd worden in België. De eerste optie is [de Drugwet van 1921](#) aanpassen door een uitzondering te voorzien op de regel dat het gemakkelijker maken van druggebruik of aanzetten tot druggebruik “door het verschaffen daartoe van een lokaal of door enig ander middel” strafbaar is. Een wetswijziging is een traag proces dat via het parlement loopt en aanzienlijke politieke steun voor gebruikersruimtes vereist.

UITZONDERING OP DE REGEL

Een iets snellere optie is om die Drugwet aan te passen bij Koninklijk Besluit (KB). Dit KB voorziet dat een gebruikersruimte een uitzondering vormt op de regel dat het verschaffen van een lokaal voor druggebruik strafbaar is, precies omdat deze gebruikersruimte het doel heeft om de gezondheid van de gebruiker

en de omgeving te beschermen. Deze piste vereist gemiddelde politieke steun.

De derde, en juridisch zwakste en minst te verkiezen optie, is een gebruikersruimte oprichten zonder de Drugwet aan te passen. Dit kan door een gebruikersruimte op te starten als een proefproject in de vorm van een tijdelijk wetenschappelijk of medisch experiment. In dit scenario volstaat een fiat van de minister van Volksgezondheid. Bovendien is het essentieel dat de lokale justitiële actoren, en zeker het parket, de politie en het lokale bestuur, het initiatief steunen.

“Drugsbezit is nog steeds strafbaar.”

In elk geval moet de juridische implementatie van een gebruikersruimte gekoppeld worden aan een wijziging van de vervolgingsrichtlijnen rond druggerelateerde misdrijven voor parket en politie. Hierdoor mogen gebruikers een beperkte hoeveelheid drugs voor persoonlijk gebruik binnen de gebruikersruimte op zak hebben, zonder dat dit aanleiding geeft tot een proces verbaal door de politie of tot een vervolging door het parket. Bezit van illegale drugs is namelijk nog steeds strafbaar.

KANS OP SCHADECLAIM

Een wettelijke basis voor het starten met een gebruikersruimte volstaat juridisch niet. Er bestaat immers een kleine kans dat een gebruiker overlijdt of gezondheidsschade oploopt na zijn gebruik in een gebruikersruimte. Dit kan leiden tot een schadeclaim door de gebruiker of zijn nabestaanden.

Om dit risico te minimaliseren en een voldoende niveau van bescherming tegen zulke vorderingen te voorzien, zijn enkele maatregelen nodig. De belangrijkste zijn het voorzien van een hygiënische omgeving, protocollen voor een overdosis, duidelijke huis- en gedragsregels, (medische) supervisie en

wetenschappelijke evaluatie. Een onmisbare voorzorgsmaatregel is dat het personeel tijdens het gebruiken niet actief tussenkomt, door een gebruiker bijvoorbeeld te helpen bij het injecteren.

“Personeel mag niet helpen bij het gebruik.”

Een goed wettelijk kader biedt duidelijkheid voor alle betrokkenen: gebruikers, hulpverleners, politie, justitie en lokaal bestuur. Maar een wettelijk kader volstaat niet. Minstens even belangrijk is politieke steun op lokaal, Vlaams en federaal niveau. En niet alleen omdat de wetgeving moet worden aangepast. Een overheid moet een gebruiksruimte ook willen financieren.

OVERWEGINGEN TIJDENS DE IMPLEMENTATIE

Het implementeren van een gebruiksruimte vraagt op lokaal niveau heel wat overwegingen en doordachte keuzes, zo zagen we tijdens onze bezoeken aan buitenlandse voorbeelden. Sociale professionals mogen bij het installeren niet over één nacht ijs gaan. De lokale situatie bepaalt in belangrijke mate de keuzes.

We legden in vijf grote steden enkele centrale keuzes voor aan druggebruikers en professionals uit onder meer beleid, politie, justitie en hulpverlening. Een eerste element dat de kop opsteekt, is het afbakenen van de doelgroep. In Gent en Antwerpen was de meerderheid van zowel professionals als gebruikers voorstander van het uitsluiten van minderjarigen en niet-buurtbewoners. De doelgroep bestaat uit langdurige, meerderjarige druggebruikers die een binding hebben met de stad, en die de bestaande hulpverlening onvoldoende bereiken.

“De locatie moet zorgvuldig gekozen worden.”

De locatie van een gebruiksruimte moet zorgvuldig gekozen worden. Afhankelijk van de stad kan de keuze vallen op een plaats in het centrum van de stad, dichtbij andere hulpverlening, dan

wel op een gebied met problematisch druggebruik. In Gent en Luik, bijvoorbeeld, vonden sommige actoren dat een gebruikersruimte het best op een centrale plek terechtkwam. Waar de locatie ook is, een gebruikersruimte is idealiter gemakkelijk bereikbaar voor de doelgroep.

INGEBED OF OPZICHELZELFSTAAND

Een centrale keuze is die tussen een opzichzelfstaande gebruikersruimte of een gebruikersruimte ingebed in een bestaande voorziening, zoals een Medisch Sociaal Opvangcentrum. Beide keuzes hebben voor- en nadelen.

Een gebruikersruimte die ingebed is in een laagdrempelige voorziening, heeft het voordeel dat andere sociale en medische diensten, waar de gebruiker vrijblijvend gebruik kan van maken, zich onder hetzelfde dak bevinden. Deze inbedding verkleint de drempel tot hulpverlening. Bovendien is deze optie economisch interessant. Het laat toe middelen, zoals het gebouw en personeel, te delen. De expertise van de hulpverlening is al aanwezig.

“Inbedding verkleint drempel tot hulpverlening.”

Het nadeel van een geïntegreerde gebruikersruimte is dat verschillende doelgroepen aanwezig zijn: actieve gebruikers en gestabiliseerde ex-gebruikers, die zo opnieuw in contact kunnen komen met druggebruik.

BELANGRIJK CONTACTPUNT HULPVERLENING

Het voordeel van de alleenstaande variant is dat deze voorziening er vooral is voor personen in dezelfde fase van de verslaving. Dat verlaagt de drempel voor het gebruiken van de ruimte, beklemtonen de gebruikers in de focusgroepen. Een te sterke nadruk op hulpverlening vormt voor hen een drempel. Bovendien kan de gebruikersruimte zo inspelen op de noden van één groep.

Hoe dan ook vormt een gebruikersruimte, door het laagdrempelige en veilige kader, een belangrijk contactpunt en maakt het kennismaking met de hulpverlening mogelijk, al dan niet via doorverwijzing. Partnerschap met andere lokale hulpverlening is hierbij belangrijk, net om een goede doorverwijzing te garanderen.

BETROKKEN CLIËNTEN

Zowel professionals als gebruikers benadrukken het belang van een multidisciplinair team. Er moet voldoende medisch geschoold personeel beschikbaar zijn. Op zijn minst moet een team van psychiatrische verpleegkundigen en sociaal werkers permanent ter plaatse zijn. Een arts kan tijdens de openingsuren oproepbaar zijn, maar hoeft niet fysiek aanwezig te zijn in de gebruikersruimte.

“Succes hangt af van procedures.”

De meerderheid van professionals ziet een duidelijke meerwaarde in de betrokkenheid van cliënten bij de dagelijkse werking. Over de mate van betrokkenheid bestaat discussie: van suggesties kunnen geven, over inspraak tot actieve betrokkenheid.

Tenslotte het succes van een gebruikersruimte afhankelijk van operationele procedures en protocollen, die het personeel goed beheersen. Bijvoorbeeld over overdosissen, registratie, agressie en doorverwijzingen.

HET IMPLEMENTATIEPROCES

Vooraleer een gebruikersruimte van start kan gaan, moeten lokale actoren heel wat doordachte keuzes maken. Eens een gebruikersruimte is opgestart, stopt het proces van doordacht te werk gaan niet. Voor een succesvol project blijft nauwe samenwerking en overleg nodig tussen gebruikers, hulpverlening, lokale overheid, politie en buurtbewoners.

Transparantie en open communicatie naar buurtbewoners zijn erg belangrijk. Correcte informatie en sensibilisering over wat een gebruiksruijnte precies inhoudt, kunnen weerstand beperken, misvattingen corrigeren en draagvlak creëren.

“Een gebruiksruijnte moet bewijzen dat het werkt.”

Een laatste element dat van belang is, zeker voor een project dat politiek gevoelig ligt, is de noodzaak van een goede wetenschappelijke evaluatie. Een gebruiksruijnte moet, meer dan minder controversiële projecten, bewijzen dat het werkt.

CONTROVERSIEEL IN VLAANDEREN

Het beschikbaar wetenschappelijk bewijs toont aan dat gebruiksruijntes de doelstellingen van gezondheid en openbare orde bereiken. Ondanks deze wetenschappelijke evidentie blijft het starten met een gebruiksruijnte controversieel.

De politieke breuklijn loopt in ons land langs de taalgrens. In februari verscheen, naar aanleiding van de presentatie van ons onderzoeksrapport, een artikel in De Standaard met de sprekende titel “Begeleid drugsgebruik botst op taalgrens”. Dit artikel beschrijft dat de burgemeesters van Luik, Brussel en Charleroi, alle drie van de PS, de idee van een gebruiksruijnte genegen zijn.

“Politieke breuklijn langs de taalgrens.”

De reactie van N-VA volgt diezelfde avond in De Standaard Avond: “Als Luiks burgemeester Willy Demeyer doorzet met een gebruiksruijnte voor drugs, stapt hij de illegaliteit in. N-VA is niet van plan ook maar één komma in de wetgeving te veranderen om druggebruik mogelijk te maken.”

LUIK IS STERKE PLEITBEZORGER

In Vlaanderen bleef en blijft de politieke en media-aandacht voor gebruiksruimtes beperkt. In Wallonië is het stof nog niet gaan liggen. Vooral de stad Luik en haar burgemeester Demeyer blijven een sterke pleitbezorger.

“Combinatie van factoren beïnvloedt beleid.”

Recent overleg tussen Demeyer en de minister van Volksgezondheid Maggie De Block (Open VLD) leverde geen resultaat op. De Block stuurde Demeyer door naar minister van Justitie Koen Geens (CD&V), verwijzend naar het ontbreken van een juridisch kader voor een gebruiksruimte. Laat een juridisch kader nu net een noodzakelijke voorwaarde zijn om te kunnen starten.

LUIKS PROEFPROJECT

Ook het gesprek met Geens liep op een sisser af voor Demeyer. Hij bevestigde dat de regering niet van plan is om de drugswet aan te passen. Daarop besliste de Luikse gemeenteraad om een miljoen euro te investeren in een gebruiksruimte die in september al zou opengaan.

“Luik investeert in gebruiksruimte.”

Demeyer hoopt dat het Luikse proefproject tot een wetswijziging leidt op federaal niveau en dat er juridische zekerheid komt voor het project. “We hebben ons gesteund op de theorie van de impliciete bevoegdheden, die stelt dat de regio een bevoegdheid ten volle moet kunnen uitoefenen als die geregionaliseerd is, zonder dat de federale wetgeving daaraan afbreuk doet”, motiveert Demeyer de beslissing in De Standaard.

WETENSCHAPPELIJKE EVIDENTIE

Dit onderzoek illustreert opnieuw dat wetenschappelijke evidentie slechts één, niet erg machtige, bron is bij politieke

besluitvorming. Een combinatie van factoren en belangengroepen beïnvloedt beleid.

Als onderzoeker is dat geen reden tot defeatisme, maar een stimulans om op een transparante en wetenschappelijke manier onderzoek te blijven doen.